Asiantuntijalausunto
Asianumero: VN/25291/2024
Päivämäärä: 4.12.2025

Erityisasiantuntija Sami Makkonen
Erityisasiantuntija Sofia Lindbäck
Verkkojen hallinta- ja avaruusyksikkö
Verkko- ja palveluosasto

Eduskunnan perustuslakivaliokunnalle

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi erittäin suuren kapasiteetin verkkojen käyttöönoton helpottamisesta, sähköisen viestinnän palveluista annetun lain 249 ja 303 §:n muuttamisesta ja sakon täytäntöönpanosta annetun lain 1 §:n muuttamisesta (HE 74/2025 vp)

Yleistä

Hallituksen esityksen taustalla on Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2024/1309 toimenpiteistä gigabittitason sähköisten viestintäverkkojen käyttöönoton kustannusten vähentämiseksi, asetuksen (EU) 2015/2120 muuttamisesta ja direktiivin 2014/61/EU kumoamisesta (jäljempänä gigabittiasetus), joka edellyttää kansallisesti täydentävää sääntelyä. Gigabittiasetus tuli voimaan 29.4.2024 ja sen soveltaminen alkoi pääosin 12.11.2025.

Gigabittiasetuksen tavoitteena on helpottaa Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin (EU) 2018/1972 2 artiklan 2 alakohdassa määriteltyjen erittäin suuren kapasiteetin verkkojen (very high capacity networks, jäljempänä VHCN-verkot) käyttöönottoa. Tavoitteena on ensinnäkin edistää olemassa olevan fyysisen infrastruktuurin yhteiskäyttöä, ja toiseksi tehostaa uuden fyysisen infrastruktuurin käyttöönottoa, jotta VHCN-verkot voidaan ottaa käyttöön nopeammin ja alhaisemmin kustannuksin. Lisäksi tavoitteena on keventää rakennuslupiin liittyviä hallinnollisia menettelyjä. Kokonaisuudessaan asetuksen tavoitteena on edistää Euroopan parlamentin ja neuvoston asettamaa tavoitetta, jonka mukaan vuoteen 2030 mennessä kaikilla eurooppalaisilla kotitalouksilla olisi gigabittiyhteydet, ja langattomat nopeat verkot, joiden suorituskyky vastaa vähintään 5G-verkon suorituskykyä, kattaisivat kaikki asutut alueet.

Kansallisesti gigabittiasetusta täydentävää sääntelyä ehdotetaan täydennettävän uudella erittäin suuren kapasiteetin verkkojen käyttöönoton helpottamisesta annettavalla lailla. Lailla säädettäisiin täydentävästä sääntelystä koskien asetuksen kohtia, jotka edellyttävät kansallista täytäntöönpanoa tai joihin sisältyy mahdollisuus tehdä kansallisia ratkaisuja.

Lailla annettaisiin täydentävää sääntelyä gigabittiasetuksen 3 artiklan sääntelystä fyysisen infrastruktuurin käyttöoikeudesta, 4 artiklan sääntelystä fyysistä infrastruktuuria koskevasta avoimuudesta, 5 artiklan mukaisesta rakennusteknisten töiden koordinoinnista ja 9 artiklan mukaisesta 7 artiklassa tarkoitetun lupamenettelyn korvaavasta ilmoitusmenettelystä. Gigabittiasetuksen velvoitteiden noudattamista valvoisi Liikenne- ja viestintävirasto, joka toimisi myös asetuksessa tarkoitettuna riitojenratkaisuelimenä. Kunnan rakennusvalvontaviranomaisen vastuulle kuuluisi valvoa kiinteistön fyysisen infrastruktuurin ja kuitukaapeloinnin vaatimustenmukaisuutta. Liikenne- ja viestintävirastolla olisi oikeus antaa uhkainen kehotus tai

määrätä seuraamusmaksu gigabittiasetuksen ja sitä täydentävän kansallisen lainsäädännön velvoitteiden rikkomisesta ja laiminlyönnistä.

Ehdotetut lait erittäin suuren kapasiteetin verkkojen käyttöönoton helpottamisesta ja sähköisen viestinnän palveluista annetun lain 249 ja 303 §:n muuttamisesta on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian ja laki sakon täytäntöönpanosta annetun lain 1 §:n muuttamisesta 1.1.2026. Gigabittiasetuksen pääasiallinen soveltaminen on alkanut 12.11.2025.

Keskitetty tietopiste

Esityksessä ehdotetaan, että Liikenne- ja viestintäviraston tehtävänä olisi varmistaa, että gigabittiasetuksen 3–10, 12 ja 13 artiklassa keskitetylle tietopisteelle ja sen kautta hoidettavaksi säädetyt tehtävät toteutetaan asetuksen sääntely ja tavoitteet huomioiden tarkoituksenmukaisella tavalla. Lisäksi viraston tehtävänä olisi ylläpitää kansallista keskitettyä tietopistettä. Gigabittiasetuksen mukaan keskitettyjä tietopisteitä voi olla jäsenvaltiossa yksi tai useampia, kunhan ne yhdessä täyttävät keskitetylle tietopisteelle asetetut vaatimukset.

Gigabittiasetuksessa ja lakiehdotuksessa tarkoitettu keskitetty tietopiste on sähköinen asiointijärjestelmä, jonka keskeinen ominaisuus on lupahakemusten sähköisen toimittamisen mahdollistaminen. Käytännössä luvan hakijat toimittavat lupahakemuksensa keskitettyyn tietopisteeseen, jonka kautta toimivaltaiset viranomaiset saavat lupahakemukset käsiteltäväksi. Keskitetyn tietopisteen kautta lupaa haettaessa luvan hakija täyttäisi hakemustiedot Liikenne- ja viestintäviraston ylläpitämään järjestelmään, josta olisi rakennettu rajapinta lupaviranomaisen järjestelmään.

Esityksessä ehdotetaan mahdollistettavan myös alueelliset keskitetyt tietopisteet, joissa olisi kyse kansalliseen tietopisteeseen liitettävästä toimivaltaisen lupaviranomaisen olemassa olevasta järjestelmästä, jonka kautta luvan hakijan olisi mahdollista hakea lupaa sähköisesti. Kyse olisi siitä, että toimivaltainen lupaviranomainen haluaa hyödyntää omaa järjestelmäänsä valtakunnallisen järjestelmän sijaan. Käytännössä säännöksen arvioidaan koskevan joitain tällä hetkellä käytössä olevia lupaviranomaisten järjestelmiä. Tällöin luvan hakija asioisi keskitetyn tietopisteen kautta hoidettavissa asioissa lupaviranomaisen ylläpitämässä portaalissa. Koska keskitetyn tietopisteen kautta välitettävissä tai käsiteltävissä hakemuksissa on kyse yhteiskunnan toiminnan kannalta tärkeään infrastruktuuriin liittyvistä tiedoista, kuten verkkoinfrastruktuuria koskevista paikka- ja sijaintitiedoista, esityksessä ehdotetaan, että alueellisen keskitetyn tietopisteen tulee olla riittävän tietoturvallinen hakemusten ja niiden liitteiden käsittelyyn.

Päätöksenteko tapahtuisi edelleen toimivaltaisen lupaviranomaisen menettelyssä riippumatta siitä, olisiko hakemus täytetty kansallisessa keskitetyssä tietopisteessä vai sen tietyllä alueella korvaavassa alueellisessa keskitetyssä tietopisteessä. Ne viranomaiset, jotka haluaisivat jatkaa aiemman järjestelmänsä käyttämistä, voisivat pyytää Liikenne- ja viestintävirastolta nimittämistä alueellisen keskitetyn tietopisteen ylläpitäjäksi, jos laissa säädettävät edellytykset täyttyisivät.

Perustuslaillinen arviointi

Perustuslakivaliokunta on todennut, että siltä osin kuin EU:n lainsäädäntö edellyttää kansallista sääntelyä tai mahdollistaa sen, tätä kansallista liikkumavaraa käytettäessä otetaan huomioon perus- ja ihmisoikeuksista seuraavat vaatimukset.[1] Valiokunta on tämän johdosta painottanut, että

[1] PeVL 25/2008 vp ja PeVL 1/2018 vp.

hallituksen esityksessä on erityisesti perusoikeuksien kannalta merkityksellisen sääntelyn osalta syytä tehdä selkoa kansallisen liikkumavaran alasta.[2]

Hallituksen esityksen säätämisjärjestystä koskevassa luvussa 12 on kuvattu perusoikeuksien kannalta merkityksellisenä pidetyn sääntelyn osalta gigabittiasetuksen fyysiseen yksityiseen infrastruktuuriin kohdistuvaan käyttöoikeuteen ja seuraamussääntelyyn liittyvien artiklojen osalta kansallista liikkumavaraa sekä arvioitu kansallisen liikkumavaran piiriin kuuluviksi katsottuja säännöksiä valtiosääntöoikeudellisesta näkökulmasta. [3]

Lisäksi luvussa 4.2.3 on arvioitu gigabittiasetukseen sisältyvää lupahakemusta koskevan päätöksen tekemättä jättämiseen (hiljainen hyväksyntä) liittyvää sääntelyä, jota koskevaa sääntelyä ei sisälly esitykseen.[4]

Perustuslakiin liittyviä kysymyksiä on valmistelussa arvioitu seuraavissa aihekokonaisuuksissa:

Lupahakemusta koskevan päätöksen tekemättä jättäminen (hiljainen hyväksyntä)

Gigabittiasetuksen 8 artiklassa säädetään lupahakemusta koskevan päätöksen tekemättä jättämisestä. Artiklan 1 kohdassa säädetään, että jos toimivaltainen viranomainen ei tee päätöstä määräajassa, lupa katsotaan myönnetyksi kyseisen määräajan päättyessä. Tätä sovelletaan edellyttäen, että lupamenettely ei koske asennusoikeuksia. Myöntämisestä olisi tapauksen mukaan saatava pyynnöstä kirjallinen vahvistus. Jäsenvaltioiden on lisäksi varmistettava, että kaikilla kolmansilla osapuolilla, joita asia koskee, on oikeus osallistua hallinnolliseen menettelyyn ja hakea muutosta luvan myöntämistä koskevaan päätökseen. Asetuksen 8 artiklan 2 kohdassa säädetään edellytyksistä, joiden täyttyessä jäsenvaltioilla on mahdollisuus poiketa kyseisestä menettelystä.

Esityksen suhdetta perustuslain 21 §:n mukaiseen oikeusturvaan voidaan tarkastella sen osalta, että esityksessä ei ehdoteta kansallisesti poikettavan gigabittiasetuksen 8 artiklan 1 kohdassa säädetystä hiljaista hyväksyntää koskevasta sääntelystä. Hiljaista hyväksyntää koskeva gigabittiasetuksen sääntely on tullut voimaan 12.11.2025, ja on kansallisesti suoraan sovellettavaa oikeutta.

Hiljaisen hyväksynnän menettely ei ole yleisesti käytössä kansallisessa hallintomenettelyssä. Menettelyä koskeva sääntely on perustuslain 21 §:n kannalta merkityksellistä erityisesti muutoksenhakukeinojen käyttämisen näkökulmasta. Kansallisesti muutoksenhakukeinojen käyttäminen edellyttää, että viranomainen on antanut hallintoasian ratkaisusta päätöksen. Oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain (808/2019) 6 §:n 1 momentin nojalla valittamalla voidaan hakea muutosta päätöksen, jolla viranomainen on ratkaissut hallintoasian tai jättänyt sen tutkimatta.

Perustuslain 21 §:ssä turvatun oikeusturvan kannalta olennaista on, että lupamenettelyn tuloksena syntyy hallintopäätös, jotta oikeus saada perusteltu päätös toteutuu ja hallintolain 7 luvussa säädetyt vaatimukset viranomaisen päätökselle täyttyvät.

Gigabittiasetuksen 8 artiklan 1 kohdan 2 alakohdan mukaan operaattorilla tai asianosaisella osapuolella on pyynnöstä oikeus saada toimivaltaiselta viranomaiselta kirjallinen vahvistus

[2] PeVL 1/2018 vp, PeVL 26/2017 vp, PeVL 2/2017 vp ja PeVL 44/2016 vp.
[3] HE 74/2025 vp, s. 46–49.
[4] HE 74/2025 vp, s. 20–22.

tapauksen mukaan siitä, että lupa on hiljaisesti myönnetty. Kohdan 3 alakohdan mukaan jäsenvaltioiden on varmistettava, että kaikilla kolmansilla osapuolilla, joita asia koskee, on oikeus osallistua hallinnolliseen menettelyyn ja hakea muutosta luvan myöntämistä koskevaan päätökseen.

Gigabittiasetuksen 8 artiklan 1 kohdan 2 alakohdassa säädetyn voidaan katsoa edellyttävän, että asianosaisella on oikeus saada viranomaiselta kirjallinen vahvistus luvan hiljaisesta myöntämisestä, kun lupahakemusta koskeva päätös on jätetty tekemättä. Sanotun kohdan 3 alakohdan voidaan katsoa edellyttävän, että jäsenvaltioiden on turvattava asianosaisten oikeus hakea muutosta luvan myöntämistä koskevaan päätökseen. Näiltä osin hiljaisen hyväksynnän menettelyn voidaan katsoa mukautuvan perustuslain 21 §:n perusvaatimukseen, joka edellyttää oikeutta saada viranomaisen päätös ja oikeutta saattaa viranomaisen päätös tuomioistuimen käsiteltäväksi. Valituksen kohteena olisi luvan hakijan oikeusaseman kannalta myönteinen, lupahakemuksen sellaisenaan hyväksyvä hiljainen päätös, joten päätöksen perustelut kävisivät ilmi lähinnä hakemuksen perusteluista.[5]

Gigabittiasetuksen hiljaista hyväksyntää koskevaa sääntelyä voidaan kuitenkin pitää osittain tulkinnanvaraisena. Voidaan katsoa, että hiljaisessa menettelyssä ei synny tavanomaista hallintopäätöstä. Asetuksessa tarkoitetussa kirjallisessa vahvistuksessa vaikuttaa olevan kyse lähinnä siitä, että luvan hakijalla on oikeus kysymyksestä saada kirjallisessa muodossa ilmoitusluonteinen vahvistus, että lupahakemusta koskeva päätös on jätetty tekemättä. Kirjallinen vahvistus on asetuksen nojalla laadittava pyynnöstä, joten asetus ei edellytä, että kirjallinen vahvistus laadittaisiin aina asian ratketessa hiljaisessa menettelyssä. Kirjallisessa vahvistuksessa ei vaikuta olevan kyse hallintopäätöksestä siten, kuin se kansallisessa lainsäädännössä ymmärretään.

Hiljaista hyväksyntää koskevia gigabittiasetuksen säännöksiä voidaan tulkita niin, että asetus ei edellytä kirjallisen hallintopäätöksen laatimista päätöstä vastaavien oikeusvaikutusten syntymiseksi hiljaisessa menettelyssä. Toisaalta hiljaista hyväksyntää koskeva sääntely ei myöskään vaikuta mahdollistavan sellaista kansallista sääntelyä, joka edellyttäisi kirjallisen hallintopäätöksen laatimista lupaan kuuluvien oikeusvaikutusten syntymiseksi.

Jäsenvaltiot voivat poiketa hiljaista hyväksyntää koskevasta sääntelystä, jos lupamenettelyä varten on käytettävissä vähintään toinen gigabittiasetuksen 8 artiklan 2 kohdassa tarkoitetuista oikeussuojakeinoista. Oikeussuojakeinosta ensimmäinen edellyttää, että operaattorilla, jolle on aiheutunut vahinkoa siitä, että toimivaltainen viranomainen ei ole noudattanut sovellettavaa 7 artiklan 5 kohdan mukaisesti vahvistettua määräaikaa, on oikeus vaatia korvausta vahingosta kansallisen lainsäädännön mukaisesti. Toinen oikeussuojakeino edellyttäisi, että operaattori voi saattaa asian tuomioistuimen tai valvontaviranomaisen käsiteltäväksi. Näitä hiljaiselle menettelylle vaihtoehtoisia oikeussuojakeinoja ei voida pitää kansallisen lainsäädännön näkökulmasta ongelmattomina.

Gigabittiasetuksen 8 artiklan 3 kohdan mukaan hiljaisen hyväksynnän menettelyä koskevista säännöksistä poikettaessa edellytyksenä on vähintään toisen mainituista oikeussuojakeinoista lisäksi, että mainitun määräajan päätyttyä toimivaltaisen viranomaisen tai muun kyseisen jäsenvaltion määrittämän elimen on kutsuttava hakija ilman aiheetonta viivytystä operaattorin pyynnöstä tai omasta aloitteestaan kokoukseen lupahakemusta koskevan päätöksen tekemisen helpottamiseksi, sanotun kuitenkaan rajoittamatta mainittuja oikeussuojakeinoja. Kokous olisi kutsuttava koolle viimeistään kahden kuukauden kuluttua pyynnön esittämisestä ja toimivaltaisen

[5] Ks. HE 74/2025 vp, s. 21.

viranomaisen olisi kokouksen jälkeen ilman aiheetonta viivytystä annettava kirjallisen selvitys keskustelusta, mukaan lukien osapuolten näkemykset, ja ilmoitettava operaattorille päivämäärä, jona lupahakemusta koskeva päätös on määrä antaa.

Samankaltainen hiljaisen hyväksynnän menettely sisältyy uusiutuvan energian tuotantolaitosten lupamenettelystä ja eräistä muista hallinnollisista menettelyistä annettuun lakiin (1145/2020), jonka 17 b §:n 1 momentissa säädetään tilanteesta, jossa aurinkoenergialaitteen asentamista koskeva lupa katsotaan hakemuksen mukaisena myönnetyksi, jos toimivaltainen viranomainen ei anna momentissa tarkoitettuun hakemukseen vastausta kuukauden kuluessa lupahakemuksen täydellisyyden toteamisesta. Kun mainittu lupa katsotaan myönnetyksi, on momentin mukaan hakijalle ilman aiheetonta viivytystä annettava asiakirja, josta käy ilmi, että lupa katsotaan myönnetyksi. Lainkohta on tullut voimaan 18.8.2025. Säännös johtuu uusiutuvista lähteistä peräisin olevan energian käytön edistämistä koskevan Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin (EU) 2018/2001 kansallisesta täytäntöönpanosta.

Tässä tapauksessa hiljaista hyväksyntää koskevan periaatteen käyttöönottoon ei sisältynyt direktiivissä kansallista liikkumavaraa. Direktiiviin sisältyi kuitenkin kansallista liikkumavaraa soveltamisalan osalta koskien aurinkoenergialaitteen tehorasitetta. Kansallisesti tämä liikkumavara käytettiin esitöiden mukaan lähes kokonaisuudessaan siten, että hiljaisen hyväksynnän menettely koskee vain enintään 11 kilowatin aurinkoenergialaitteen asentamista koskevaa hakemusta, kun direktiivi mahdollistaa tehorajan laskemisen 10,8 kilowattiin. Hiljaista hyväksyntää koskevaa sääntelyä täydennettiin myös kansallisella lisäsääntelyllä koskien hakijan oikeutta saada viranomaiselta luvan myöntämisen osoittava asiakirja sekä tätä asiakirjaa koskien tiedoksiantamisvelvoitteesta ja muutoksenhakumahdollisuudesta. Lain esitöissä kuvataan, että käytännössä hiljaisen hyväksynnän soveltamisalaan kuuluvat laitteet eivät tyypillisesti edellytä lupaa, ja säännökset tulisivat siten käytännössä sovellettavaksi vain harvoin.[6] Lakiehdotusta ei sen eduskuntakäsittelyn aikana arvioitu perustuslakivaliokunnassa.

Lupamenettelyn sujuvoittaminen on yksi gigabittiasetuksen keskeisimmistä tavoitteista ja hiljaisen hyväksynnän menettelyn tavoitteena on tehostaa asetuksessa säädettyjen määräaikojen noudattamista verkkoinfrastruktuuria koskevissa lupamenettelyissä. Hiljaisen hyväksynnän menettelyn voidaan arvioida olevan tältä osin yhteiskunnallisen edun mukainen.

Perustuslakivaliokunta ei ole lausuntokäytännössään ottanut aiemmin kantaa hiljaisen hyväksynnän menettelyyn. Esitykseen liittyvät hiljaisen hyväksynnän menettelyä koskevat säännökset tulevat gigabittiasetuksesta, mutta niihin sisältyy edellä kuvatulla tavalla kansallista liikkumavaraa, jota ei ehdoteta esityksessä käytettävän. Hallitus on siksi pitänyt suotavana, että perustuslakivaliokunta antaisi asiasta lausunnon.

Seuraamussääntely

Ehdotuksen mukaan Liikenne- ja viestintävirastolla olisi oikeus määrätä 1. lakiehdotuksen 11 §:ssä luetelluissa asioissa seuraamusmaksu asetuksen ja kansallisen lain tiettyjen säännösten rikkomisesta tai laiminlyönnistä. Ehdotuksessa säädettäisiin seuraamusmaksun enimmäis- ja vähimmäismäärästä ja seuraamusmaksun määräämättä jättämisestä.

[6] HE 42/2025 vp, s. 29.

Lailla ehdotetaan säädettävän myös Liikenne- ja viestintäviraston oikeudesta velvoittaa gigabittiasetusta, esityksen 1. lakiehdotusta tai sen nojalla annettuja määräyksiä rikkovalle taikka lakiehdotuksen 8 §:n 1 momentissa tarkoitetun kansallisen riitojenratkaisuelimen päätöstä noudattamatta jättävälle, velvoite korjata virheensä tai laiminlyöntinsä kohtuullisessa määräajassa (1. lakiehdotuksen 10 §). Päätöksen tehosteeksi Liikenne- ja viestintävirasto voisi asettaa uhkasakon tai uhan, että toiminta keskeytetään osaksi tai kokonaan taikka tekemättä jätetty toimenpide teetetään asianomaisen kustannuksella. Tämä uhkaista kehotusta koskeva sääntely täydentäisi seuraamussääntelyä siltä osin, kun kyse on korjattavissa olevasta virheestä tai laiminlyönnistä.

Gigabittiasetuksen 15 artiklan mukaan jäsenvaltioiden on säädettävä asetuksen säännösten rikkomiseen sovellettavista seuraamuksista, joiden on oltava tehokkaita, oikeasuhteisia ja varoittavia. Muutoin seuraamussääntely kuuluu jäsenvaltion kansalliseen liikkumavaraan, kunhan vilpittömän yhteistyön periaatteesta juontuvat unionioikeuden täytäntöönpanon yleiset vaatimukset täyttyvät.

Esityksen säätämisjärjestystä koskevissa perusteluissa on arvioitu gigabittiasetusta täydentävää seuraamussääntelyä perustuslain 21 §:ssä turvatun oikeusturvan, perustuslain 8 §:n mukaisen rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen ja kaksoisrangaistavuuden kiellon kannalta. Seuraamusmaksulla puututtaisiin perustuslain 15 §:ssä säädettyyn omaisuuden suojaan.[7]

Ehdotetussa seuraamusmaksua koskevassa pykälässä on viittaukset gigabittiasetuksen artikloihin ja lain pykäliin sekä asiallinen luonnehdinta sanktioiduista teoista. Ehdotettu sääntely täyttää blankosääntelylle asetut kriteerit. Gigabittiasetus ei kuitenkaan täytä kaikkia blankosääntelylle asetettuja kriteereitä. Gigabittiasetuksen velvoitteiden tarkkuus vaihtelee eikä niissä ole takaisinviittauksia, mikä ei ole EU-sääntelyssä poikkeuksellista. Euroopan unionin tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan unionin lainsäädäntö on ensisijaista suhteessa kansallisiin säännöksiin oikeuskäytännössä määriteltyjen edellytysten mukaisesti. Yleinen periaate on, että suomalaisessa lainsäädännössä ei tule pyrkiä EU-oikeuden kanssa ristiriidassa oleviin ratkaisuihin.[8]

Kansallista liikkumavaraa ehdotetaan esityksessä käytettäväksi siten, että seuraamusmaksu liitettäisiin vain sellaisiin asetuksessa säädettyihin ja esityksen 1. lakiehdotuksella säädettäviin velvoitteisiin, jotka ovat tarkkarajaisia, ja joiden toteutuminen on ulkopuolisen arvioitavissa. Osaa asetuksessa säädetyistä velvoitteista ei ole ilmaistu riittävän tarkasti tai ne voivat sisältää laadullisia tai avoimia kriteereitä velvoitteen kohteena olevan menettelylle. Tästä syystä mahdollista seuraamusmaksua ei esityksessä ehdoteta liitettävän gigabittiasetuksen 3 artiklan 1–3 kohtiin, 4 artiklan 5 kohtaan ja 11 artiklan 3 kohtaan sisältyviin velvoitteisiin.

Perustuslakivaliokunta on pitänyt viranomaiselle määrättäviä hallinnollisia seuraamusmaksuja yleisen oikeusjärjestyksen kannalta vieraina muun muassa siksi, että viranomaisia sitoo hallinnon lainmukaisuusperiaate ja viranomaisten on noudatettava hallinnon yleislakeja.[9] Koska gigabittiasetuksen seuraamuksia koskevan kansallisen liikkumavaran voidaan katsoa mahdollistavan viranomaisten rajaamisen seuraamusten ulkopuolelle, seuraamusmaksujen ehdotetaan koskevan vain yksityisiä toimijoita.

Omaisuudensuoja

[7] HE 74/2025 vp, s. 47–49.
[8] PeVL 12/2019 vp, s. 4 viittauksineen.
[9] PeVL 13/2023 vp, s. 3 viittauksineen.

Esityksen 1. Lakiehdotuksen 2 §:ssä säädettäisiin gigabittiasetuksen 3 artiklan 3 kohdan ensimmäisen alakohdan sisältämän kansallisen liikkumavaran käytöstä. Säännöksessä laajennettaisiin velvollisuus suostua yhteiskäyttöön koskemaan myös tiettyjä maaseutualueella sijaitsevia yksityisiä liikerakennuksia. Tällaisen liikerakennuksen omistajan olisi operaattorin kirjallisesta pyynnöstä suostuttava kohtuullisiin pyyntöihin saada käyttöoikeus liikerakennukseen kattoineen, jotta VHCN-verkkojen elementtejä tai liitännäistoimintoja voidaan asentaa oikeudenmukaisin ja kohtuullisin ehdoin ja edellytyksin ja markkinaolosuhteiden mukaiseen hintaan.

Esityksen säätämisjärjestystä koskevissa perusteluissa on arvioitu säännöksen suhdetta perustuslain 15 §:n mukaiseen omaisuuden suojaan[10].

Esityksessä on arvioitu, että ehdotetut säännökset voivat merkitä yksityisten liikerakennusten omistajille omaisuudensuojan piiriin kuuluvan käyttöoikeuden osittaista rajoittamista. Ehdotetun sääntelyn arvioidaan kuitenkin olevan täsmällistä ja tarkkarajaista. Lisäksi rajoituksen taustalla on vahva yhteiskunnallinen intressi edistää olemassa olevan fyysisen infrastruktuurin yhteiskäyttöä ja siten edistää erittäin nopeiden verkkoyhteyksien saatavuutta myös harvaan asutulla alueella. Valmistelun yhteydessä on edelleen arvioitu, että VHCN-verkkojen elementtien asentaminen liikerakennuksiin ei merkittävästi haittaisi tai estäisi yksityisiksi liikerakennuksiksi katsottavien myymälä-, majoitusliike- ja ravintolarakennusten käyttöä.

Ehdotuksen arvioidaan olevan linjassa perusoikeuksien yleisten rajoitusedellytysten kannalta. Ehdotettu rajoitus on luonteeltaan täsmällinen ja tarkkarajainen sekä oikeassa suhteessa sen tavoitteisiin. Se ei ulottuisi omaisuuden suojan ydinalueelle ja sääntely olisi lain tasolla.

Johtopäätös

Hallituksen esityksessä on katsottu, että lakiehdotukset täyttäisivät perustuslain asettamat vaatimukset ja lakiehdotukset voitaisiin käsitellä tavallisessa lainsäätämisjärjestyksessä.

Hallitus on kuitenkin pitänyt suotavana, että perustuslakivaliokunta antaisi asiasta lausunnon etenkin lupapäätöstä koskevan päätöksen tekemättä jättämiseen (hiljainen hyväksyntä) liittyvistä tulkinnallisista hallintomenettelyyn liittyvistä kysymyksistä.

Erityisasiantuntija Sami Makkonen

Erityisasiantuntija Sofia Lindbäck

Liitteet Diaesitys

Jakelu Eduskunnan perustuslakivaliokunta

[10] HE 74/2025 vp, s. 46–47.